

# Lecturas

## Una historia regional de la OIT: Aportes sobre regulación y legislación del trabajo latinoamericano

*Autores: Laura Caruso, Andrés Stagnaro (coordinadores)*

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.

ISBN-13: 978-950-34-1540-5

La Plata, 2017

Desde su fundación en 1919 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tuvo gran llegada en América Latina pese a que su surgimiento se debe a los tratados de paz europeos posteriores a la Gran Guerra.<sup>1</sup> Organizada por su constitución para funcionar en forma tripartita<sup>2</sup> buscó construir un sistema internacional de normas del trabajo del que pudieran participar activamente no sólo países considerados “centrales”, sino también países no europeos.<sup>3</sup>

El crecimiento que se ha dado en los últimos años en los estudios sobre esta organización, una de las más antiguas y con más impacto regional de las organizaciones internacionales creadas en los Tratados de Versalles, se evidencia en el libro *Una historia regional de la OIT: Aportes sobre regulación y legislación del trabajo latinoamericano*, editado por Laura Caruso y Andrés Stagnaro en 2017. La vacancia académica sobre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha sido materia de debate en los últimos años (van Daele 2010) y fue siempre mayor en español y sobre América Latina, dado que los estudios existentes fueron siempre pocos y en general se encuentran desactualizados (ver por ejemplo Belloni Ravest 1969 para el caso argentino; una excepción son los trabajos de Alexander, publicados en inglés. Ver Alexander 2009).

<sup>1</sup> La OIT se estable como agencia especializada e independiente de la Liga de las Naciones pero tiene antecedentes en el siglo XIX, como la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores (IALL – International Association for Labour Legislation) que rivalizó con los principios propuestos por la Primera y Segunda Internacional orientadas por el pensamiento marxista.

<sup>2</sup> La Constitución de la OIT aprobada en 1919 y sus modificaciones posteriores establecieron como método de gobierno del organismo el tripartismo, (2:1:1) -otorgando el derecho de voto tanto para gobiernos como para los representantes obreros y empresarios de los países miembro- y como forma de promoción de sus principios la adopción de *Convenios* y *Recomendaciones* internacionales a ser sometidas a las autoridades nacionales para su ratificación. Junto con esto la OIT creó un sistema de inspección en la búsqueda de garantizar el cumplimiento de las normas adoptadas y recomendadas globalmente.

<sup>3</sup> Argentina fue uno de los países latinoamericanos en sumarse al organismo desde su fundación. También lo hicieron Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

En la última década, la cercanía con el centenario de la institución, la existencia de más financiamiento y la renovación de las preguntas de investigación sobre su funcionamiento, impacto y trascendencia han llevado -por fortuna- a que esa tendencia comience a ser revertida.<sup>4</sup> En muchos de estos trabajos se deja en evidencia la variedad de asuntos a explorar cuando se indaga en el impacto que ha tenido en la región la OIT y que ha tenido América Latina en el organismo, tanto como la necesidad de crear una agenda de investigación colectiva y regional, algo que el libro editado por Stagnaro y Caruso viene a fortalecer.

De hecho, si se atiende a la organización que se le ha dado al volumen se verá que el mismo busca dar tratamiento a un tema vasto (tanto en términos temporales como temáticos y nacionales) organizando los aportes entre aquellos que debaten aspectos vinculados a distintos colectivos laborales presentes en la región -desde el trabajo esclavo hasta el empleo 'moderno'- y aquellos que hacen a la construcción de una relación de influencia e impacto de la OIT, atendiendo a influencias, redes e interconexiones de variado tipo.

La amplitud de temas, por ende, es considerable, pero vale la pena hacer un recorrido por los temas principales planteados, algo que haremos a continuación junto con algunas consideraciones generales y bibliográficas.

## APORTES

Si realizamos el recorrido propuesto por los editores, nos encontramos en la primera parte del libro con el capítulo "La geografía diferencial de los derechos: Entre la regulación del trabajo forzado en los países coloniales y la disociación entre trabajadores e indígenas en los Andes (1920-1954)" de Rossana Barragán Romano. Este capítulo contiene una indagación original sobre las tensiones que genera el tratamiento de la cuestión "india" en América, cuando en forma simultánea la OIT comienza a lidiar con el status de las y los trabajadores en los países coloniales de África y Asia (al respecto puede verse también Rodríguez-Piñero 2005).

El trabajo de archivo realizado por la autora permite captar la tensión entre la misión de la OIT de instituir una legislación internacional de valor universal y estandarizada y la aparición de zonas y poblaciones "de excepción", asociadas en algunos casos a las relaciones de dominación imperialista y otras -como en América- a la invisibilización de determinados aspectos constitutivos de la propia formación social -como la cuestión racial- que se filtran como rasgos de atraso económico.

Aquí Barragán Romano sostiene que estas tensiones produjeron, en los hechos, que la OIT construyera una "geografía diferencial de trabajadores y derechos" asociando la idea de progreso a la extensión de las relaciones laborales "modelo" de las sociedades industriales europeas, algo que desde ya no tenía fácil traducción en otros espacios laborales y sociales. La propuesta que realiza es de sumo interés pues permite analizar a partir de un aspecto de la política del organismo hasta qué punto, y con qué límites, hubo una relación de la OIT con lo local, lo nacional - regional. Además permite pensar hasta

---

<sup>4</sup> En inglés existen importantes estudios al respecto y otros están en curso en el marco del festejo del centenario en 2019. Entre otros puede verse Valticós et al. (2004); van Daele et al. (2010); Maul (2012) y McPherson y Wehrli (2015). Sobre América Latina ver también Herrera González et al. (2013).

donde esas realidades no europeas permearon a la propia OIT en su intento de arraigarse por ejemplo, en las Américas.

El segundo capítulo “Trabajo esclavo contemporáneo y trabajo forzado. Las políticas de la OIT y el Brasil en diálogo y conflicto, 1930-1990” de Norberto O. Ferreras presenta puntos de contacto con el trabajo anterior, explorando en este caso como fueron utilizadas, desde una perspectiva histórica, las categorías de trabajo esclavo y trabajo forzado tanto en el organismo como en sus recepciones locales (abordajes generales sobre el tema pueden encontrarse en Brass y Linden 1997 y; Maul 2012).

Con este capítulo Ferreras ayuda a comprender simultáneamente la existencia de resistencias a reconocer formas de trabajo esclavo en la región y las singularidades regionales que adquirió el truck system, como mecanismo de trabajo forzado por deuda. Centrado en el caso de Brasil, habilita a el o la lectora a conocer las tensiones que provocó al interior de ese país y en la relación de éste con la región y la propia OIT la discusión sobre la existencia o no de trabajo esclavo y su tratamiento (Costa y Wilson 2013), un debate que se dio además en forma paralela al tratamiento de la cuestión del trabajo indígena para las Américas.

A continuación se presenta el trabajo de Graciela Queirolo que analiza la forma en que fue abordado el trabajo femenino, tanto desde la OIT5 como por el Estado Argentino en los primeros sesenta años del siglo XX titulado “Igual salario por igual trabajo”: La Organización Internacional del Trabajo y el Estado argentino frente al trabajo femenino (1919-1960) Destacando el peso que tuvo el discurso “protector” del Estado y la conceptualización de la mujer-trabajadora como un subordinado de la identidad mujer-madre, se revisa la legislación laboral Argentina de los años veinte hasta la llegada del Peronismo en forma simultánea a la construcción que realizaba la OIT sobre el tema y que dio por resultado el Convenio nro. 100, relativo a la igualdad de remuneración entre varones y mujeres ante igual trabajo, adoptado en el año 1951.

El trabajo demuestra que la remuneración del trabajo femenino estuvo atravesada por la consideración de ese salario como “salario complementario” al del varón, consideración que el Estado suscribió, siendo productor a su vez de un discurso que buscó compatibilizar el trabajo femenino con el rol social asignado a las mujeres en torno a la reproducción y las tareas domésticas no pagas. Esa concepción del trabajo femenino y de los deberes de protección del Estado frente a la mujer-trabajadora como mujer-madre fueron parte formativa de las desigualdades del mercado de trabajo, algo que el trabajo destacada adecuadamente.

La segunda parte del libro comienza con el artículo de Andrés Stagnaro “La delegación argentina en Washington (1919): entre el prestigio internacional y la acción local”. Se trata de un trabajo de sumo interés tanto para los estudios sobre la OIT y su influencia en el sistema de relaciones laborales de la región como para la historia del Derecho Laboral argentino y del Departamento Nacional del Trabajo. Por un lado el capítulo permite captar adecuadamente cómo la expansión internacional de una lectura sobre el trabajo – y sus tratamientos en miras a la ‘paz social’ y la conciliación de clases- impacta en campos locales. Esto al calor del desarrollo de la propia OIT como impulsora de un ordenamiento

---

<sup>5</sup> Otro tratamiento sobre el tema mujeres y la OIT puede encontrarse en el libro *Women’s ILO: Transnational networks, global labour standards and gender equity, 1919 to Present*, de reciente publicación (Boris, Hoehtker, y Zimmermann 2018).

social que, como bien señala el autor, tendía a divorciar el orden político-jurídico de los fundamentos económicos de la dominación social capitalista sirviendo a la vez como inspiración de modelos a aplicar, como vías de vinculación académicas e institucionales y finalmente, como formas de legitimación de determinadas agendas y actores en los países integrantes.

Para demostrar esos vínculos y sus impactos, el recorrido del trabajo reconstruye la participación argentina en la Conferencia de Washington en 1919, algunos de sus antecedentes y la actuación de Alejandro Unsain, que se demostrará clave para develar la circulación de ciertas ideas que sustentaron políticas e instituciones sobre el trabajo en Argentina. Se señala la importancia de esa participación específicamente para el desarrollo del Derecho Laboral local utilizando los informes y saberes adquiridos como dadores de coherencia y legitimidad interna. A la vez se demuestra como las intervenciones realizadas por la delegación argentina son informativas de la tensión que vivían los especialistas en torno a la imagen que quería darse del país y su desarrollo en términos de jurisprudencia, sosteniendo a la vez la idea de un país avanzado y ejemplar, e intercambiando y legitimando prácticas para su propio desarrollo.<sup>6</sup>

El segundo capítulo de esta segunda parte -titulada Funcionarios, redes, proyectos e ideas- aborda las formas en que fue tratado el trabajo marítimo por la OIT y el desarrollo que tuvo también la legislación al respecto en la Argentina. “Legislando en aguas profundas. La OIT, nuevas reglas para el trabajo marítimo y su desarrollo en la Argentina de la primera posguerra” de Laura Caruso es un muy interesante trabajo que aporta el estudio de un aspecto particular, pero permite considerar como operaron los actores locales en la red internacional que estaba fundando la OIT para promover una determinada regulación de las relaciones capital – trabajo, en este caso centrándose en las Conferencias marítimas y la regulación del trabajo a bordo. El capítulo se interconecta además con la investigación sobre el desarrollo local de la sindicalización, demandas y aspiraciones de los trabajadores navales en Argentina (Caruso 2016), permitiendo captar las tensiones entre esa conflictividad laboral, el Estado y las patronales y la construcción de una legislación nacional acorde a la promovida por los países “avanzados” dentro del sistema internacional.

El artículo siguiente es el de Patricio Herrera González, “Colaboraciones trasatlánticas de la OIT. Moisés Poblete y Vicente Lombardo Toledano (1928-1946)” en el que se explora la transferencia de experiencias y conocimientos en materia de legislación laboral y agencias sobre trabajo en América Latina. El capítulo incorpora un aspecto en desarrollo en los estudios sobre la OIT y América Latina: las relaciones profesionales y de colaboración entre funcionarios, sindicalistas, asesores técnicos y representantes estatales o sectoriales en la creación de una verdadera red internacional, algo que como mencionamos también aborda Andrés Stagnaro.

Fundado en un sólido trabajo de archivo y con el agregado de interesantes Anexos biográficos, el trabajo evidencia la circulación que tuvieron un rico universo de materiales (como proyectos; legislación; informes técnicos; noticias; análisis políticos y de temas laborales) y los intercambios académicos y profesionales que esa correspondencia permi-

---

<sup>6</sup> La importancia que tuvieron esta y otras participaciones argentinas en la OIT a lo largo del siglo XX pueden verse también en Panettieri (2000); Suriano (2012); Suriano y Lobato (2006); Basualdo (2010); Caruso (2014); Zorzoli (2016, 2017).

tió. Además demuestra que esas interacciones estimularon la sistematización local de conocimiento, como es el caso del estudio La libertad sindical en México que realizó Lombardo Toledano en 1926, o iniciativas aún más ambiciosas como Universidad Obrera de México, fundada en 1936. Destaca que el reconocimiento también se produjo del otro lado del Atlántico, pues la OIT también se benefició de esa red de intercambios, permitiéndole ampliar su significación en la región en forma creciente desde los años treinta.

El anteúltimo capítulo del libro, “El Boletín Informativo de Leyes de Trabajo: Circulación de ideas y actores latinoamericanos sobre políticas sociales (1942-1951)” de Karina Ramacciotti, se suma al interés por comprender las influencias que sufrió el medio local en el abordaje de las “cuestiones sociales” y especialmente de aquellas vinculadas al trabajo analizando una publicación que no tuvo relación directa con el Estado ni con organizaciones políticas o sindicales nacionales. Busca evaluar como las “directivas” internacionales fueron usadas en el ámbito local para simultáneamente validar instituciones, actores y agendas de trabajo y al mismo tiempo enmascarar procesos políticos como el peronismo o minimizar la importancia de las demandas sociales y laborales de colectivos que enfrentaban el tono conciliador y técnico que se imponía como marca de la OIT y que era usado por ciertos sectores empresarios para promover las ideas de conciliación y negociación en las relaciones laborales.

Un aporte interesante es el que refiere a los intercambios cruzados entre esta publicación, el Boletín Informativo de Leyes de Trabajo y otras de la región o provinciales, además de la recepción de publicaciones científicas y las reseñas de libros que buscaban cubrir el desarrollo del área en el plano internacional. Esto reviste mayor importancia si se entiende que el desarrollo de la publicación se da en el marco de una enorme transformación del mundo del trabajo en Argentina asociada al surgimiento y consolidación del peronismo.

Finalmente, el último capítulo del libro, “Educar en derechos laborales: políticas y acciones desplegadas por la OIT en América Latina durante los años 1950-1970”, de Gabriela Scodeller examina las estrategias educativas de la OIT en un trabajo que reúne originalidad y amplitud en el tratamiento de un tema poco explorado. A partir de observar qué contenidos se divulgaron y cuál era la concepción política pedagógica de la OIT y su Programa de “Educación Obrera”, la autora propone entender qué modelos de trabajo, de relaciones laborales y de organizaciones sindicales eran promovidos por el organismo internacional. Para esto se centra en el análisis documental de los materiales producidos por ese programa –cuya riqueza es destacable– especialmente en los Manuales de Educación Obrera y en el Boletín Educación Obrera que se publicó a partir de 1964 y en el desarrollo de los Institutos y Centros Técnicos que buscaron establecer programas de cooperación situando a la OIT como referencia para la región. Pero señala la autora su rol no se detuvo allí ni en las innovaciones propuestas en términos de método o didáctica, sino que cada vez más las propuestas educativas incorporaron la capacitación laboral como orientación buscando incentivar la flexibilidad del trabajador frente a los cambios en los procesos de trabajo. De este modo, demuestra la autora, las iniciativas de la OIT enhebraron una particular forma de transmisión del conocimiento y aprendizaje orientado a los trabajadores sin desatender la promoción de determinado contenido: aquel que priorizaba la educación en los derechos laborales como correlato de un sindicalismo “profesional”, moderno y “responsable” alineado con los ideales de desarrollo y paz social.

## CONCLUSIONES

Desde el final de la primera guerra mundial hasta nuestros días la organización del trabajo a escala planetaria ha cambiado enormemente. Los aspectos que esos cambios involucran son innumerables, tanto como lo son los cambios en las relaciones internacionales y en el sistema fundado justamente como producto de la guerra.

El estudio de la OIT y de otros componentes del sistema de las Naciones Unidas, como bien plantea Daniel Maul, permite algo así como el estudio del mundo y sus interconexiones “en miniatura” dándonos una oportunidad única de abordar temas complejos desde una mirada multidisciplinaria que además cuestiona las historias nacional-centradas.

Como puede apreciarse en este breve análisis del libro de Caruso y Stagnaro sobre la OIT y América Latina, estamos frente avances de investigación de gran interés para un amplio campo de especialidades pues aquí se enhebran temas estructurales de jerarquía como la importancia de América Latina para la OIT y visceversa (y la influencia cruzada entre regiones y organismos internacionales) tanto como la necesidad de profundizar abordajes multidisciplinarios y regionales, un desafío cada vez más urgente en las Ciencias Sociales de la región.

### Luciana Zorzoli

Becaria Postdoctoral de CONICET Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, UNLP – CONICET, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata – Argentina. CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

Research Associate, SOAS, University of London.. Correo: lзорzoli@fahce.unlp.edu.ar

---

## **“Razonamiento geopolítico. Construcción de representaciones geopolíticas de Chile y sus vecinos”**

*Autor: Juan Eduardo Mendoza Pino.*

237pp

ISBN: 978-956-227-418-0

Bello Editorial, Santiago de Chile, 2018

Siempre es grato asistir a la publicación de un trabajo sobre geopolítica, pues el hecho nos viene a recordar que -contra lo que vaticinaban algunos- esa disciplina no sólo se encuentra plenamente vigente, sino que se enfrenta a interesantes desafíos en los próximos tiempos. Por cierto, ese placer es doble cuando el autor es un conocido colega, respetado en el mundo académico. Ambas circunstancias se cumplen con la obra “Razonamiento geopolítico. Construcción de representaciones geopolíticas de Chile y sus vecinos” (Bello Editorial, Santiago de Chile 2018) del chileno Juan Eduardo Mendoza Pino.

El título preanuncia lo que el autor llevará a cabo: la presentación de un razonamiento geopolítico en el cual confluyen instrumentos teóricos, epistemológicos y metodológicos. Ese razonamiento, que incluye conceptos y factores específicos, ayudará al empleo de la geopolítica para discernir la situación y alternativas evolutivas del escenario internacional en sus diferentes planos desde el local al global. En otras palabras, el razo-

namiento geopolítico -sugiere el autor- pone a esta disciplina al alcance de todo aquel que aplique el método adecuado, de manera objetiva y desapasionada, independientemente de toda otra cuestión. He aquí una ruptura de corte social entre la geopolítica de nuestros tiempos y la que se estudiaba en otras épocas, cuando era patrimonio de militares y diplomáticos.

Lo antedicho preanuncia al lector que la obra le proporcionará un adecuado marco teórico, con la consecuente terminología específica. Ambos elementos indisolubles, teoría y vocabulario emergen de un riquísimo proceso de casi dos siglos, que el autor relea de manera precisa sin sobreabundar en datos que no contribuyen a la presente obra. De esta manera, el lector no sólo obtiene un marco teórico, sino también una visión bastante adecuada del Estado del Arte.

En el repaso de autores geopolíticos un interesante aporte que efectúa el autor consiste en ir más allá de los enfoques anglosajones que en el siglo XX evolucionaron desde Mahan y Mackinder hasta Kissinger y Brzezinski en tal sentido es particularmente interesante su análisis del pensamiento del importante geopolítico francés Yves Lacoste y su especial valoración de los conceptos poder y espacio.

En ese marco teórico ya mencionado, la cuestión de los códigos y las representaciones en el imaginario colectivo de los actores. Los primeros refieren a supuestos estratégicos que un actor elabora para la comprensión del mundo y la orientación de su política exterior; incluye la identificación de posibles amenazas y sus respuestas, aliados y enemigos, entre otras cuestiones. El autor también le otorga centralidad a la idea de “modelo geopolítico” en tanto representación de una teoría que describe una realidad simplificada por medio de la reducción de escala.

El capítulo 2 se enfoca en los elementos del análisis geopolítico abordando la cuestión de los actores, el poder, el espacio geográfico y las representaciones geopolíticas, para finalmente retomar la cuestión de los mencionados códigos geopolíticos. Culminando la primera parte del libro el capítulo 3 se enfoca en los factores del método geopolítico, incluyendo tanto los permanentes como los no permanentes.

La segunda parte de la obra está dedicada al estudio de casos arriba anticipado. A través de cuatro capítulos se estudian las representaciones y códigos geopolíticos chileno, argentino, boliviano y peruano. Las conclusiones, finalizando la obra, le permiten al autor confirmar que el propósito general de la geopolítica es comprender los escenarios que un actor debe enfrentar, y que demandan apreciaciones geopolíticas. Éstas incluyen modelos y códigos que permiten la construcción de representaciones geopolíticas que persisten en el imaginario colectivo de los actores.

En definitiva, tanto para quienes conocemos y nunca dudamos de la relevancia de la geopolítica, como para aquellos que no la conocen o mantienen prejuicios respecto a ella, la lectura del libro de Juan Eduardo Mendoza Pino es altamente recomendable.

### **Mariano Bartolomé**

Doctor en Relaciones Internacionales. Profesor titular de la Universidad del Salvador y de la Universidad Austral. Investigador del proyecto “El sistema mundo en el siglo XXI y el ejercicio de la fuerza, desde los atentados del 11S hasta el conflicto de Crimea. Estudios de casos. Los medios empleados y los debates en el Derecho Internacional Público” Proyecto J143, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Universidad Nacional de La Plata (UNLP Email: [marianobartolome@yahoo.com.ar](mailto:marianobartolome@yahoo.com.ar))

---

## **México y las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en el siglo XXI: retos y oportunidades.**

*Obra coordinada por la Dra. María Cristina Rosas*

282 páginas

ISBN: 970336211-7

Apoyaron en la edición la Academia FolkeBernadotte de Suecia y el Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C. México 2015

El libro se trata de una obra colectiva coordinada por la Doctora Mexicana María Cristina Rosas, en donde participan más de 13 autores de distintos países: México, Canadá, Chile, Israel, Benin, Estados Unidos y Suecia. La misma (tercera dentro de una serie de publicaciones de la autora) surge tras cumplirse 70 años de la creación de Naciones Unidas y analiza en sus 12 artículos el rol de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs) desde diferentes perspectivas y enfoques como así también los retos y desafíos que se presentan en el actual escenario internacional.

Con un especial énfasis en lo que representa esta temática para México, por cuanto el Presidente Enrique Peña Nieto ha anunciado en 2014 ante la Asamblea General de Naciones Unidas que participará con efectivos militares y personal civil en las OMPs, la Profesora e Investigadora del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, inicia el primero de los artículos con un análisis del funcionamiento de las OMPs a lo largo del tiempo y su situación actual, haciendo referencia a los desafíos y problemáticas que han debido afrontar y las implicancias de los cambios en ellas para México luego de la decisión de éste país de participar en las mismas. Con un análisis pormenorizado de las OMPs, la autora aborda conceptualizaciones tales como paz positiva y negativa, cuestiones relativas a las distintas tareas de las operaciones, el rol del Consejo de Seguridad en la creación de las mismas, el financiamiento de las OMPs, analiza gráficamente los principales contribuyentes que aportan al presupuesto, tanto económicamente como con aporte de personal militar y policial. En cuanto a éste último punto puntualiza en las diferencias de aportes que realizan los países desarrollados y en vías de desarrollo y la ausencia o escasez de aporte de personal militar y policial por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

La distinguida profesora también profundiza en un tema de gran importancia actual como es el surgimiento de organismos regionales, grupos ad hoc y gobiernos que cuentan con OMPs y que coadyuvan al mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Organismos que si bien se encuentran fuera del sistema de las Naciones Unidas, son compatibles con los objetivos de la Carta. Haciendo una reflexión de las problemáticas de los mismos y los vacíos jurídicos que presentan.

La autora finaliza el artículo refiriéndose a la participación de México en las OMPs y el planteamiento de distintos temas que este país debería debatir, entre los cuales se encuentra la equidad de género en las OMPs.



El artículo del profesor canadiense Walter Dorn hace una revisión de las aportaciones canadienses al mantenimiento de la paz desde su creación hasta la actualidad, realizando un balance de los errores y aciertos que ha tenido este país.

En ese análisis se abordan cuestiones relativas al surgimiento de las OMPs, sus motivaciones, los primeros despliegues del país en las OMPs entre 1947-1956, las fallas del sistema de seguridad de posguerra dentro de la ONU en el conflicto de India-Pakistán, el Congo, Chipre, misión UNRF I y UNEF II. También, la evolución del liderazgo de Canadá en las OMPs desde su creación - tanto en el aporte de personal de apoyo, oficiales como también en logística-, pasando por su esplendor como mayor aportante de tropas en la guerra fría hasta su retroceso en el período comprendido entre 1992 y 1996 tras el fracaso en Somalia, el genocidio de Ruanda, la desintegración de la ex Yugoslavia (que incluyó muchas bajas de soldados canadienses que participaban de las operaciones de paz en esos escenarios donde las zonas seguras por la ONU ya no eran tan seguras) y los problemas internos del país.

El académico finaliza el artículo reflexionando sobre las operaciones de mantenimiento de la paz en el siglo XXI, si bien ha habido un aumento exponencial de conflictos, las misiones se han vuelto más robustas, complejas y multifacéticas.

La embajadora de México ante la República de Turquía, Martha Bárcena Coqui, y José de Jesús Cisneros Chávez funcionario de la misma embajada abordan la posición de Turquía frente a las operaciones de paz y la vinculación de su participación en las OMPs con la política interna del país.

Se abordan cuestiones relativas a los factores que resultaron disuasivos en la participación de estas operaciones, como lo fueron las pérdidas sufridas en la guerra de Corea y los conflictos con sus vecinos que hacían necesario mantener sus tropas dentro del país; y las primeras incursiones de Turquía en las OPMs, especialmente luego de la desaparición de la URSS.

Los autores también analizan algunos determinantes en el posterior crecimiento de la participación de Turquía en las OMPs como lo fue la necesidad de entrar a la OTAN y promover una política exterior más proactiva que le permitiera proyectarse como actor regional clave y luego como potencia emergente, especialmente tras la caída del muro de Berlín. Desde su incursión Turquía ha participado de distintas misiones tales como la misión de observación de las Naciones Unidas para Irak y Kuwait, Georgia, Hebrón, entre otras. El activismo turco fue creciendo en las distintas regiones vecinas, aunque para la década de los 90 la participación de este país en operaciones de paz se dio más bien en el marco de organizaciones regionales, principalmente la OTAN por considerarse más eficientes y profesionales.

Puntualizan los autores que las múltiples causas que permitieron la consolidación de la participación de este país en las OMPs hacia fines del siglo XX y principios del XXI, por un lado la utilización de las mismas como una herramienta de política exterior ante las ambiciones de liderazgo global de Turquía y la necesidad de proyectarse internacionalmente y por otro lado, la supremacía que fue ganando el gobierno por sobre el ejército, conjuntamente con una mayor demanda mundial de operaciones de paz.

Finalizan analizando los hechos que llevaron a la reducción del personal desplegado en las OMPs pese a la situación económica estable y el tamaño del ejército que posee el país (el segundo de la OTAN después de Estados Unidos). Entre los motivos se encuentran el deterioro de la situación política en Medio Oriente y la posición turca en la región

tras la primavera árabe que afectó el papel del país en las OMPs, como así también la falta de incentivos institucionales. Pero a pesar de ello Turquía reconoce la importancia de su participación en las OMPs, es por ello que continúa manteniendo personal en la mayoría de las operaciones, aunque su número es simbólico.

La coordinadora de esta edición, María Cristina Rosas aborda en otro de los capítulos la cuestión del poder suave y la diplomacia del mantenimiento de la paz de la República Popular China (RPC).

En este apartado la autora analiza históricamente el desempeño de la RCP (como uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de seguridad de las Naciones Unidas) en las OMPs desde 1949 hasta 2015, puntualizando en sus intervenciones, motivaciones y desempeño.

En este sentido, puntualiza que, en un primer momento entre los años 1949 y 1988, China se opuso a apoyar a las OPMs tanto económica como con el aporte de personal por considerar que las mismas intervenían en los asuntos internos de los Estados comprometiendo su soberanía, pero dicha postura fue morigerándose a medida que se desvanecía la guerra fría y especialmente tras su regreso al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 1971 y la muerte de Mao Tse-Tung en 1976, donde se adoptó una postura más moderada con respecto a las OMPs, hasta llegar a un cambio de postura en 1988, momento en el cual Beijing decide sumarse al comité especial de Naciones Unidas sobre OMPs y enviar sus primeros observadores militares al año siguiente. Si bien su participación en el período 1989-2002 fue limitado, a partir de 2003 comienza a ampliar (no solo en números sino en calidad) la cantidad de personal con la intención de ser reconocido internacionalmente, llegando a 2014 como uno de los países que más personal aporta a las OMPs.

Por otra parte, la distinguida catedrática aborda los motivos del cambio repentino que introdujo a la RPC en una mayor vinculación a las OMPs, entre ellos destaca su mayor interés por los sucesos internacionales y la necesidad de modificar su imagen después de los acontecimientos en la plaza de Tiananmen en 1989. Respondiendo a las repercusiones de estos hechos la RPC recurrió a la utilización del poder suave en diplomacia del mantenimiento de la paz, contribuyendo a la OMPs con un grupo de observadores electorales como forma de decirle al mundo que la democracia era interesante para el país. Otra de las motivaciones estuvo dada por la necesidad de mitigar la imagen de militarización que preocupaba a sus vecinos, por lo que la RPC introdujo cambios en su política enfatizando en una diplomacia de cooperación con diversas naciones, lo cual fue posible gracias a su crecimiento económico y el mayor presupuesto en defensa. Por último la necesidad de ser vista como una potencia responsable y solidaria, interesado en contribuir a la solución de conflictos y obtener beneficios operativos, como así también fortalecer la política de una sola china. En este último punto la profesora destaca la utilización de la posición que realiza la RPC dentro del Consejo de Seguridad para reforzar su poder en detrimento del de Taiwán.

Por último, menciona la importancia de China en las OPMs por cuanto la labor de los cascos azules de este país se caracteriza por la disciplina, entrenamiento, profesionalismo y porque poseen un equipamiento adecuado.

El siguiente artículo lo abordan dos académicos de Nueva York como Richard Gowan y Jake Sherman, quienes analizan el incremento de organismos regionales y la ten-

dencia a recurrir a otras instituciones internacionales distintas de las Naciones Unidas como una forma de coadyuvar en la tarea de las OMPs.

La naturaleza de las crisis, su multiplicación y la limitación presupuestaria y de personal en los últimos años ha llevado a la necesidad de una mayor cooperación por parte de organismos regionales. En este sentido el Director y Subdirector del Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Nueva York analizan el trabajo conjunto de distintos organismos para consolidar la estabilidad y colaborar en el mantenimiento de la paz, como son la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), la Unión Africana (UA), la Liga Árabe (LA), la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA) y la Unión Europea (UE), destacando especialmente la función de la OTAN que ha dominado, conjuntamente con la ONU, en el escenario internacional desde finales de los 90.

Abordan también cuestiones relativas al funcionamiento y coordinación de estos organismos, la autonomía operativa, las distintas formas de cooperación, la sensibilidad de cooperación en ciertas áreas como inteligencia y estrategia política, y fundamentalmente las problemáticas que puede llegar a presentar la actuación de otros organismos por la falta de regulación, como puede ser comprometer la cooperación por tener diferentes estrategias políticas. Finalmente los autores plantean la necesidad de encontrar formas que garanticen la cooperación de forma segura y efectiva cuando las circunstancias lo demanden.

El Doctor en economía para el desarrollo egresado en la Universidad de Clermont-Ferrand I en Francia, Gilles Yabi Olakunlé, analiza el mantenimiento de la paz en escenarios con conflictos electorales y el papel de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS), las Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI) y la Comunidad Internacional en Costa de Marfil.

El autor, aborda la contienda poselectoral de 2010 que tuvo como protagonista a una gran potencia económica regional como es Costa de Marfil. En dicha oportunidad Guilles Yabi Olakunlé resalta los desafíos y dificultades internas y externas que se le presentaron a la ECOWAS. Los dos mayores obstáculos para esta comunidad estuvieron vinculados con el desarrollo de una estrategia de unidad de cara al escenario desafiante y por otro lado, el reto de movilizar y organizar los recursos para apoyar la solución a la crisis.

Finalmente el autor remarca el fracaso en el abordaje de este conflicto motivado por la falta coordinación entre organismos internacionales y regionales, lo cual podría llegar a tornarse evidente en futuros conflictos en África, y establece la necesidad, tras la crisis de costa de Marfil de 2010-2011, de la comunidad internacional desmarcarse de manera clara de los procedimientos que gobiernan la interacción de las instituciones internacionales, lo cual no solo podría llevar a fortalecer a la ECOWAS en las negociaciones con entidades regionales más amplias sino que también podría disminuir el riesgo de falta de recursos.

El siguiente capítulo vinculado con las operaciones de paz y la delincuencia organizada desde un caso cinematográfico es abordado por los autores Moira Nakousi Salas y Daniel Soto Muñoz ambos investigadores de la Universidad Adolfo Ibáñez de Chile.

En dicho capítulo los autores abordan la película *The Whistleblower* para explayarse sobre el diseño y ejecución de las OMPs, especialmente después de la guerra fría, donde hubo mayor aumento y despliegue de estas operaciones, y donde la industria de seguridad privada creció tanto a nivel interno como internacional, prestando distintos

servicios como investigación, desarrollo de armas y nuevas tecnologías, servicios informáticos, apoyo operativo en el ámbito de logística, entrenamiento, desminado, servicios de inteligencia, fuerza militar para la proyección de personas, instalaciones y vehículos en zonas de conflicto, entre otros. En este sentido estas empresas comenzaron a surgir como modo de las Naciones Unidas satisfacer las demandas altamente especializadas, en atención a la carencia de fuerzas propias, la imposibilidad de obtener estos recursos en un corto plazo y la negación de los países desarrollados a hacer mayores aportes o la precariedad de los aportes de países en desarrollo.

Ante este nuevo escenario el autor propone la discusión y análisis sobre los límites del empleo de empresas militares y de seguridad privada en las OMPs. Y analiza el funcionamiento de los servicios profesionales, los cuales muchas veces generan inconvenientes en cuanto al control sobre estos policías privados y dudas con respecto a la responsabilidad por su desempeño.

Aborda asimismo cuestiones problemáticas como la delincuencia organizada dentro de las operaciones de paz o vinculadas con su personal, la corrupción, el tráfico y la trata de personas, los códigos de ética, la falta de supervisión y la proliferación de mercados negros u organizaciones delictivas en las regiones inestables.

El artículo de la profesora e investigadora en temas de Derecho Internacional Público del instituto internacional contra-terrorismo de la universidad de Tel-Aviv y en el centro interdisciplinario de Herzliya, Israel, Daphné Richemond-Barak, aborda la cuestión de las empresas militares privadas y el futuro de las operaciones de mantenimiento de paz.

En su artículo, analiza el surgimiento de las empresas militares privadas (EMPs) como actores centrales en lugares como Irak y Afganistán quienes se han mostrado capaces de sustituir al personal militar de los Estados y analiza si esas compañías podrían convertirse en futuros cascos azules eficientes.

La autora examina los diversos obstáculos para la Integración de las EMPs en misiones humanitarias y de mantenimiento de paz, para lo cual vislumbra distintas problemáticas que responden a las diversas motivaciones en las misiones (económica en los casos de las EMPs y más bien patrióticas en el caso de los cascos azules), las distintas capacidades (las EMPs parecerían no estar tan capacitadas para ciertas operaciones que requieren la construcción de la paz y la reconciliación, tales como el mantenimiento de la paz, y la reconstrucción de la misma, el desarme de tropas y la vigilancia electoral), la rendición de cuentas y la inexistencia de lineamientos claros que gobiernen la conducta o status de las EMPs. También se plantea el interrogante sobre si los privados están facultados por el derecho internacional para ejercer el uso de la fuerza en aquellos casos en donde los actores privados llevan a cabo funciones que involucran el uso de la fuerza en nombre de la ONU o la OTAN o cualquier organismo regional, es decir, si su uso es legítimo o no y los límites de su compromiso contractual.

Finaliza sus conclusiones diciendo que debido a su bajo costo político y financiero y su mayor nivel de eficiencia, las EMPs tienen las condiciones para convertirse en “nuevos” cascos azules.

El investigador William Durch aborda en su análisis la cuestión de la policía en las OMPs de la ONU, los roles y necesidades cambiantes de la misma.

Comienza con un análisis histórico en donde cuenta que el aporte del personal policial (que surge del aporte que realizan los estados miembros de las Naciones Unidas a las OMPs), se inició en los años 60 del siglo pasado pero el rol de la policía de la ONU

(UNPOL) no evolucionó en sus funciones sino hasta después de la Guerra fría donde paso a tener otros roles además de los que venía teniendo de asesoramiento al Estado receptor sobre los servicios policiales y monitoreo, incorporando apoyo a nivel táctico y operativo. Los cambios producidos se fueron ampliando y complejizando con el devenir del tiempo, sin un adecuado entrenamiento y capacitación, lo que generó que UNPOL se interrumpiera a mediados del primer decenio del siglo XXI.

Ante ello el autor plantea como desafío incrementar las capacidades de la ONU y de los Estados que aportan personal policial para que los mismos puedan ejecutar mandatos complejos de manera competente, profesional y adaptativos, que respeten los derechos humanos, en especial de mujeres y niños, que combatan la corrupción, luchen contra la impunidad y restablezcan la confianza y la esperanza en las instituciones.

Otro de los aportes a esta obra colectiva lo realiza la Investigadora del Fato Institute for Applied International Studies de Oslo, Noruega, Kathleen M. Jennings, quien analiza la participación de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

La autora estructura su análisis sobre la pregunta ¿agentes del cambio o símbolo del estancamiento?, en su desarrollo aborda el impacto de las mujer uniformadas que participan de las OMPs, y brinda una serie de argumentos y contraargumentos de la participación de las mujeres en este organismo. Entre ellos encontramos, el de efectividad operativa de las mujeres en las OMPs, el de evidencia actual y las cuestiones vinculadas con los esencialismos afirmativos de género.

En cuanto a la efectividad operativa que presentan las mujeres, los argumentos recurrentes en la literatura académica se vinculan con las afirmaciones que dicen que la mujer está mejor facultada para proteger a los ciudadanos, en especial mujeres y niños (as) por cuanto aportan mayor conciencia y sensibilidad sobre sus necesidades y desafíos particulares y porque son menos intimidatorias, también con que las mujeres cascos azules aseguran mejor empatía ante las mujeres y niños víctimas de abusos sexuales, en cuanto a las ventajas prácticas son capaces de revisar a las mujeres locales en los puestos de vigilancia y pueden establecer mejores relaciones con los grupos locales de mujeres.

Otros argumentos sobre la participación de la mujer en las OMPs se vinculan con los efectos (endógenos y exógenos) que generan. Endógenos porque contribuyen a una misión mas compasiva, con mayor empatía, y con mejor conducta. Exógenos ocurren a nivel de la comunidad anfitriona e incluyen a mujeres cascos azules actuando como modelos de referencia, mejorando las relaciones locales de género y la capacidad de respuesta y protección dela misión.

La autora da cuenta de la poca evidencia existente para corroborar los efectos de la participación de las mujeres en las OMPs, y de lo complejo que resulta probar algunas afirmaciones o impactos que establece la literatura, lo cual requiere de un análisis más sistemático.

Finalmente, concluye su artículo fundando la necesidad de una investigación sistemática que analice la incidencia de las mujeres cascos azules en la efectividad de las OMPs, y los aportes distintivos con respecto al hombre. Como también recalca la importancia de recordar que el género no es el único eje importante que es necesario identificar, factores tales como la clase social, raza, religión, educación, lenguaje, nacionalidad, entre otros, son también importantes e influyen en el acercamiento entre los cascos

azules y la población local, volviéndose el género, en algunos casos, un factor secundario frente a las barreras resultantes del idioma por ejemplo.

El libro culmina con la colaboración del profesor e investigador Peter Wallensteen donde aborda cuestiones más generales a 70 años del nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas.

El profesor que ocupa la cátedra Dag Hammarskjöld de Investigación de Paz y Conflictos de la Universidad de Uppsala, Suecia, hace un análisis del funcionamiento de la institución, avances y retrocesos de la misma, haciendo foco tanto en las señales alentadoras como las preocupantes.

Entre las señales preocupantes el autor menciona los fracasos de mediaciones y gestión en torno a las distintas crisis, la falta de aplicación consistentes de los instrumentos que dispone la comunidad internacional para apoyar soluciones negociadas como el uso de sanciones, el incumplimiento de principios que han servido como reglas básicas de conducta internacional tales como la integridad territorial, la interferencia, la protección de los civiles y el tratamiento de los prisioneros de guerra. El uso irresponsable del veto y la paralización del Consejo de Seguridad en algunas situaciones.

En cuanto a las señales alentadoras cabe destacarse que, tras 70 años de su nacimiento la Organización de las Naciones Unidas se mantiene como el único organismo capaz de lidiar con la paz y la seguridad internacionales. Se han producido avances en las negociaciones entre la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno colombiano. La Unidad de Apoyo a la mediación se ha tornado relevante en un montón de situaciones conflictivas difíciles. Otro de los logros tiene que ver con un impulso por parte de la Secretaría General, en la entrada en vigor del Tratado sobre Comercio de Armas (ATT) que regula el comercio internacional de armas convencionales. Asimismo es destacable la inclusión de los objetivos de paz en la meta 16 de los objetivos de desarrollo sustentable (ODES) que dan continuidad a los objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

El autor finaliza su análisis con una serie de ideas que permitan dotar de energía al organismo, como la importancia de la equidad de género para la paz lo cual ha sido incorporado por Resolución 1325 del Consejo de Seguridad en el año 2000, considerar nuevas iniciativas vinculadas a la construcción de la paz y abordar de manera integral la cuestión de la guerra, entre otras.

**María Julieta Duedra**

integrante del Departamento de América Latina y el Caribe (IRI):

---

## **“¿Quién gobierna el mundo? El rol del G20 en el nuevo orden mundial”**

**Jorge Argüello**

Capital intelectual, 2018, 239 pp.

ISBN 978-987-614-555-8

En el año en el cual Argentina ostenta la presidencia *pro tempore* del Grupo de los 20 (G20), el libro de Jorge Argüello resulta de vital importancia para la comprensión y el análisis de uno de los principales foros de gobernanza global.

Al momento del estallido de la crisis en 2008 y de la realización de la primera cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del G20, en noviembre de ese año, Argüello se encontraba trabajando en Washington como embajador y Representante Permanente de Argentina ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo cual le permitió contar con testimonios de primera mano sobre las consecuencias de la crisis en el centro financiero del mundo, que sería la sede donde tendría lugar la conversión del G20 ministerial a uno de líderes.

El eje central del libro pasa por las tensiones dadas por el choque entre el viejo orden que no ha terminado de perecer, centrado en el sistema creado a partir de los Acuerdos de Bretton Woods de 1944 y la constitución de la ONU al año siguiente, y un nuevo orden que no ha terminado de nacer, vinculado al surgimiento de nuevos espacios como el G20, que incorporan a emergentes que demandan reformas por un orden más equitativo. Los principales espacios analizados en donde se vislumbra esta puja son las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La obra cuenta con una introducción, cuatro capítulos, las conclusiones y un anexo. En la introducción, el autor analiza la constitución del G20 de líderes y el surgimiento de una discusión en el seno de la Asamblea General de la ONU, en donde se cuestionaba: “¿Por qué hablar de un G20 si aquí está reunido el G192?” –en referencia a los entonces 192 países miembro de la ONU–. También se indaga brevemente sobre el desenvolvimiento y las oportunidades que se les presentan a los miembros latinoamericanos del foro.

Asimismo, se examinan los principales cambios acontecidos en las últimas décadas, vinculados a cuestiones demográficas, socioeconómicas y políticas, en el marco de la pérdida de la vigencia indiscutida del orden estipulado en los Acuerdos de Bretton Woods. Se destaca el hecho de que, si bien la crisis de 2008 y las respuestas dadas desde el G20 han evitado un desastre mayor, las mismas han aumentado las desigualdades internas en las principales economías del Norte, lo cual ha sido terreno fértil para el desarrollo de procesos que culminaron en el *brexit* y la presidencia de Donald J. Trump.

En el primer capítulo, se examina minuciosamente todo el proceso previo al surgimiento del G20 de Jefes de Estado y de Gobierno en 2008: desde el sistema creado en Bretton Woods y San Francisco, a través de la constitución de lo que podría llamarse como el G4 en marzo 1973, pasando por el G7, G8, G22 y el G33 hasta la conformación definitiva del G20 en 1999 y la realización de sus primeras cumbres ministeriales.

Cabe resaltar las afirmaciones esgrimidas por el entonces ministro de Finanzas de Canadá, Paul E. P. Martin, en relación a quiénes debían ser los Estados que participaran en un nuevo Grupo más amplio que el G8 para dar solución a las crisis económicas que se produjeron en la periferia en los 90, del cual se conformaría el G20 en 1999: “Estaba convencido de que tenían que ser potencias regionales. Podría decir que hicimos la lista tomando los PIB, pero no fue así”. Es decir, la principal fundamentación para la membresía en el G20 estaba dada por la “importancia sistémica” de los países, en palabras de Argüello.

Al finalizar el primer capítulo, se describen brevemente las principales crisis económicas que tuvieron lugar en la década del 90, cuyo ciclo culminaría en la crisis de Argentina en el 2001.

En el segundo capítulo, el análisis parte de la identificación de logros y lecciones del G20 ministerial, y se centra en la crisis *subprime* estadounidense de 2008, su rápida expansión global y las respuestas brindadas por los países del Norte, en primer lugar, y luego desde el G20 de líderes.

Más adelante, se analizan los principales resultados de las cumbres de líderes, desde reunión realizada en Washington en 2008 hasta la de Hamburgo en 2017. Se examinan las intenciones iniciales de reformar de fondo el sistema financiero sin dejar de estimular las economías ni caer en el proteccionismo comercial, el surgimiento de un consenso sobre la necesidad de reformar las IFI, pasando por la dicotomía sobre ajuste o expansión fiscal y la incorporación de nuevos temas en la agenda del foro –como seguridad alimentaria, cambio climático y terrorismo, entre otros–, para culminar con las implicancias del ascenso de China y la conformación de una especie de G19+1 con la llegada de Trump, que rompió muchos de los consensos multilaterales vigentes.

A lo largo del segundo capítulo también se describen brevemente los espacios de afinidad del G20: *Business 20* (B20), *Labour 20* (L20), *Think 20* (T20), *Civil 20* (C20), *Women 20* (W20), *Science 20* (S20) y *Youth 20* (Y20). Al finalizar el apartado, se vislumbra una reseña de las declaraciones finales de cada una de las 12 cumbres del G20 de líderes que se realizaron entre 2008 y 2017.

En el tercer capítulo, se retoma el análisis planteado en la introducción. Se analizan las diferencias y la competencia de funciones entre el G20 y la ONU, en un escenario caracterizado por un doble vacío –relativo– de gobernanza económica global y de gobernanza política multilateral. En este marco, el sistema multilateral evidenciaba en 2008 una triple crisis: de representatividad, de legitimidad y de efectividad, y la crisis de ese año desnudó la limitada capacidad de reacción de las propias instituciones de la ONU, sobre todo el Consejo Económico y Social (Ecosoc).

Si bien desde sus inicios el G20 de líderes y la ONU mantuvieron relaciones que oscilaron entre el reconocimiento mutuo y una fría distancia, esta última vinculación se profundizó luego de que el G20 se instalara como centro real de la gobernanza económica mundial.

En el último capítulo, el análisis parte del contexto de bonanza económica en la periferia en los primeros años del 2000 y se centra en las implicancias que tuvo la crisis del 2008 para los países latinoamericanos del G20 –Argentina, Brasil y México–, y cómo la constitución de un G20 de líderes inauguró un espacio de desafíos y oportunidades para los miembros de la región para elaborar consensos entre sí, los cuales, finalmente, quedó más en aspiraciones que en la concreción.

Si bien México ha abogado por el multilateralismo, ha acrecentado su dependencia con Estados Unidos una década después del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta, en inglés), por lo que su agenda se encuentra irremediablemente influenciada por la estadounidense mientras se profundiza la brecha de consenso con sus socios sudamericanos, en virtud de la diferencia de intereses y modelos de desarrollo entre estos y México. Por su parte, Argentina y Brasil, en un contexto de mayor autonomía regional a comienzos del siglo XXI, lograron la incorporación institucional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al G20 y dejaron sentado un precedente político sobre la reestructuración de deudas soberanas. Sin embargo, América Latina hoy carece de una organización que abarque exclusivamente a sus países, lo que, sumado a otros factores, ha significado la inexistencia de una agenda regional en el G20.



Como conclusión, se arguye que la creación del G20 simbolizó el inicio de una transición de aquel viejo orden establecido en la posguerra a otro nuevo que todavía está por definirse. Ello ha suscitado una división en la academia entre posturas optimistas y otras más críticas en virtud de la dicotomía existente entre la legitimidad institucional que representa la ONU y los consensos efectivos que logra el G20. Por su parte, Argüello destaca la división dentro del G20 entre los hacedores de las reglas, los *rule makers* – compuesto por el G7 y otras potencias medias coadyuvadoras –, que se las imponen casi sin alternativas a la mayoría, los *rule takers*.

Finalmente, en el anexo se examinan los principales datos de cada uno de los miembros del G20 y se analiza brevemente el perfil país de cada uno y su desenvolvimiento histórico en el foro.

### **Francisco Castaño**

Licenciado en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Maestrando en Relaciones Internacionales (IRI-UNLP). Miembro del Departamento de América Latina y el Caribe y del Grupo de Jóvenes Investigadores (IRI-UNLP).

---

## **América Latina y Chile en el mundo global. Algunas tendencias del Siglo XXI.**

*Raul Allard Neuman – Manfred Wilhelmy Von Wolf (Editores)*

“El acercamiento de las economías internacionales y la mundialización de sus mercados encuentra su fundamento en un proceso de globalización abierto” (ALLARD, 2017).

Es a raíz de esta reflexión que considero oportuno centrar el eje del debate del libro.

La presente obra colectiva ha logrado unificar trabajos de prestigiosos académicos de la Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Su desarrollo ha sido estudiado a partir de tres concepciones bien definidas: Una dimensión Política; una dimensión Económica Política Internacional y; una tercera dimensión, cuyo objeto de estudio es el aspecto diplomático, cultural y comunicacional. Cada uno de los trabajos adoptados por la editorial, define un punto de vista teórico, y encuentra en Chile un modelo ejemplificador.

Tal como hemos mencionado en el primer párrafo, el autor hace especial hincapié en el concepto de globalización. La misma se mide en relación a la creciente intensidad, extensión y velocidad de las interacciones e interconexiones económicas a nivel mundial, desde el comercio; pasando por la producción y el financiamiento, hasta las migraciones. En coincidencia con Ottone Fernandez, “la fase actual de la globalización es considerada una fase triste. Pocas noticias son buenas en el campo económico, social y político”. La acumulación civilizatoria como base de un consenso en torno a prácticas compartidas, universalizadas a través de la experiencia histórica que incluye las prácticas democráticas y el respeto a las libertades individuales, no figura entre las principales prioridades del desarrollo mundial actual. A contrario sensu, se han producido impulsos autoritarios, donde el pluralismo parece una mala palabra.

En América Latina la problemática comienza a desarrollarse ante una falta de apoyo al sistema político democrático, a las instituciones clásicas de la democracia, en niveles

altos de desconfianza a las instituciones en general, a los políticos y a la política. El crecimiento económico moderado posterga la necesaria transformación productiva de la región que le permita una inserción en la economía global, no tan dependiente de los vaivenes en los precios de productos primarios y posea un dinamismo económico diversificado capaz de incorporar conocimiento, saber y productividad que asegure autonomía, y sustento en la economía mundial. Ya no es solo la búsqueda de una globalización más justa y equilibrada, sino el retorno a un nacionalismo que rechaza la delegación de soberanía y la institucionalidad internacional. Un claro ejemplo de esto último ha sido –según el autor– la reciente campaña presidencial estadounidense, cargada por reacciones populistas a la globalización donde el orden internacional fue visto como un proyecto de elites cosmopolitas. Es de destacar que las políticas latinoamericanas han sido de corte regionalistas, con el objetivo de profundizar la cooperación económica de los estados miembros de un bloque, impulsando el comercio y la inversión dentro de un espacio geográfico.

En este contexto, Chile ha optado por impulsar su apertura económica limitando su ingreso a uniones aduaneras. Dado el tamaño de su economía y la condición geográfica alejada de grandes centros mundiales, a partir de los años 90' ha llevado a cabo una política de apertura económica-comercial. Logró su inserción al sistema internacional por medio de acuerdos transaccionales y alianzas en las distintas regiones del mundo, no solo con América Latina sino también con Estados Unidos-Canadá, Europa y con Asia-Pacífico. Acuerdos cada vez más evolucionados de libre comercio y sustentando una economía fundada en las exportaciones e importaciones con sustantiva inversión extranjera.

Entre sus principales acuerdos Chile es miembro de la APEC, conocido como la conferencia de cooperación económica Asia-Pacífico, el cual no es técnicamente un esquema obligatorio sino voluntario de libre comercio entre economías y líderes económicos. El rol protagónico de China en el comercio mundial, su peso como productor y consumidor de productos primarios, requiere de una necesaria alianza estratégica con la región latinoamericana, y en ese contexto pareciera ser Chile quien ha marcado gran ventaja.

La política exterior chilena, se caracteriza principalmente por su coherencia no solo en su concepción sino también en su implementación. Pese a los excelentes resultados obtenidos, el ciclo pareciera estar cumplido. La política de seguir sumando acuerdos obtiene beneficios cada vez más marginales, y ello se debe a que los principales mercados ya se encuentran abiertos. Por su parte, GLASINOVIC VERNON en su capítulo “Política exterior de Chile” resalta la clara necesidad de priorizar el entorno regional en todas sus dimensiones. Sin una integración real con los países vecinos, entiende a Chile como un actor de poca relevancia en la red mundial de comercio e inversiones.

El mencionado autor entiende oportuno potenciar la participación chilena en la Alianza del Pacífico (AP). Los cuatro Estados miembros (Colombia, Perú, México y Chile), poseen modelos democráticos de distinto signo político; gran proyección internacional; importante desarrollo económico y juntos buscan avanzar en profundizar estrategias con el Asia-Pacífico. Los países miembros presentan diversas estructuras productivas en materia económica, que han experimentado importantes tasas de crecimiento económico y comercial. Desde una perspectiva política se destaca precisamente el Art. 2 del Acuerdo Marco, donde las partes establecen la democracia y el Estado de Derecho como requisitos esenciales para la participación en la Alianza del Pacífico.

Inmersos en la segunda etapa del libro, destacamos la política económica chilena en lo relativo a Ingresos de Inversión Extranjera. La naturaleza de la globalización nos

lleva a ampliar el número de actores y es así como contamos además de Estados y Organismos Internacionales, con empresas multinacionales. El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas define a las mismas como entidades que incluyen sus funciones en dos o más países, sea cual fuere su fórmula jurídica y las esferas de sus actividades. Son los principales conductos de la inversión extranjera, actores protagonistas en la creciente producción de bienes y servicios.

En este marco teórico, Sudamérica deberá ser analizado a partir del Producto Bruto Interno (PBI). Llama la atención el declive que han sufrido las cifras en lo relativo a PBI en la región. Las expectativas de crecimiento para el “subcontinente” hacia el 2020 no logran superar los niveles de 2014. Su afectación reside en la caída de los precios de las materias primas. No obstante, los mayores cambios en los equilibrios económicos de la región tienen que ver con el dinamismo de la Alianza del Pacífico y la abrupta caída de Venezuela.

En el marco de APEC, sus procesos ofrecen proyecciones relevantes desde el punto de vista bilateral. En el año 2005, Chile ha sentado las bases para establecer una línea de trabajo conjunto con Australia, tomando un enfoque conocido en política exterior bajo el concepto de “LIKE-MINDED COUNTRIES” –países afines-. Un dato demostrativo son las exportaciones, con un aumento de 654 millones del 2009 a más de 800 millones en el año 2013.

A modo de conclusión en la presente obra se destaca el valor de Chile como actor relativamente pequeño de las Relaciones Internacionales, resaltando su interés en la estabilidad y la preservación de la paz, la no intervención, la observancia de los tratados válidamente concluidos y la solución pacífica de las controversias. Como fundamento mencionamos la participación del Senado en la actividad internacional y su interacción con otras instancias similares, y concretamente a la “Diplomacia Parlamentaria” en la Alianza del Pacífico y su procedimiento de aprobación.

Celebramos en este sentido, el accionar del país andino, en un contexto internacional donde los conflictos intra e interestatales están en aumento, y lamentablemente el inminente uso de la fuerza como solución de controversias pareciera ser el camino adoptado por las principales potencias internacionales.

### **Felipe PIÑEIRO**

Abogado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, integrante del Departamento de América Latina y el Caribe del IRI y responsable de la Cátedra Chile del mencionado Departamento.